



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

JAARVERSLAG 2021

## 1. Overzicht van de werking

Bij de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie is de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: “Commissie”) opgericht. Deze Commissie is een administratief beroepsorgaan dat beslissingen neemt over de toegang tot milieu-informatie, een recht dat wordt gegarandeerd door artikel 32 van de Grondwet en de hiervoor vermelde wet van 5 augustus 2006. Daarnaast heeft de Commissie ook een adviesfunctie en biedt ze ondersteuning bij de toepassing van deze wet van 5 augustus 2006.

De huidige samenstelling van de Commissie werd vastgelegd door het koninklijk besluit van 4 februari 2020 houdende de benoeming van de leden van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (*BS* 24 februari 2020). De gezondheidscrisis noodzaakte de Commissie om over te stappen op virtuele vergaderingen en om zoveel mogelijk gebruik te maken van de geschreven procedure. Ze paste hiervoor haar huishoudelijk reglement aan dat werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 oktober 2021, p. 110.760-110.761.

## 2. Beslissingen en adviezen

### 2.1 Aantal beroepen

De Commissie ontving in 2021 tien beroepen en nam twintig beslissingen waaronder vier tussentijdse beslissingen, verspreid over tien vergaderingen. De Commissie ontving geen adviesaanvragen.

### 2.2 Overzicht van de genomen beslissingen adviezen

Beslissing	Partijen	Resultaat	Voorwerp
BESLISSING nr. 2021-1	GREENPEACE/VICE EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BEGROTING EN VAN AMBTENARENZAKEN	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de beleidscel van de Vice eersteminister en Minister van Begroting en Ambtenarenzaken en de actoren uit de brandstoffensector

BESLISSING nr. 2021-2	GREENPEACE/MINISTER VAN MIDDENSTAND, ZELFSTANDIGEN, KMO's, LANDBOUW en MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de beleidscel van de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie en de actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-3	GREENPEACE/MINISTER VAN WERK, ECONOMIE EN CONSUMENTENZAKEN	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de beleidscel van de Minister van Werk, Economie en Consumentenzaken en de actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-4	GREENPEACE/MINISTER VAN MOBILITEIT, BELAST MET SKEYES EN DE NMBS	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de beleidscel van de Minister van Mobiliteit, belast met Skeyes en de NMBS en actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-5	GREENPEACE/MINISTER VAN MOBILITEIT	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de beleidscel van de Minister van Mobiliteit en de actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-6	X/FANC	Tussentijdse beslissing	Een inspectierapport van de kernreactor van Tihange 2
BESLISSING nr. 2021-7	X/S.A. INFRABEL	Ontvankelijk - gegrond	Een rapport van experten van de Universiteit van Luik en een rapport van een expert van de

			Universiteit van Lyon over werken om de rotswand te beveiligen die grenst aan lijn 44 van Infrabel naar Pepinster
BESLISSING nr. 2021-8	X/ZONE DE POLICE VESDRE	Ontvankelijk – er is al voldaan aan de vraag	De meest recente asbestinventarissen en de meest recente risicobeheerprogramma's voor asbestblootstelling met betrekking tot de gebouwen die worden gebruikt door de politiezone Vesdre
BESLISSING nr. 2021-9	X/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT	Niet ontvankelijk	Fytolicensies van bepaalde personen
BESLISSING nr. 2021-10	GREENPEACE/FOD FINANCIËN	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de FOD Financiën en actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-11	GREENPEACE/MINISTER VAN FINANCIËN	Ontvankelijk – niet gegrond	Alle documenten uitgewisseld tussen de Minister van Financiën en actoren uit de brandstoffensector
BESLISSING nr. 2021-12	X/ ZONE DE POLICE VESDRE	Ontvankelijk – niet gegrond	Geven van uitleg door de politiezone Vesdre
BESLISSING nr. 2021-13	SA NEW WIND/SPF MOBILITE ET TRANSPORTS	Ontvankelijk – niet gegrond	De akkoorden met betrekking tot de veiligheid in de lucht, afgesloten in 2013 tussen België en Nederland met betrekking tot de provincie Limburg in Nederland

BESLISSING nr. 2021-14	X/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT (2)	Ontvankelijk – gedeeltelijk gegrond	Fytolicensies van bepaalde personen
BESLISSING nr. 2021-15	GREENPEACE/FOD ECONOMIE	Tussentijdse beslissing	Alle documenten die werden uitgewisseld tussen de Algemene Directie Energie en actoren uit de energiesector
BESLISSING nr. 2021-16	GREENPEACE/FOD ECONOMIE	Ontvankelijk – er werd al ingegaan op het verzoek	Alle documenten die werden uitgewisseld tussen de Algemene Directie Energie en actoren uit de energiesector
BESLISSING nr. 2021-17	TREFFERS/MINISTER VAN DEFENSIE	Tussentijdse beslissing	Documenten over acties uitgevoerd door het Belgische leger in het kader van de NAVO- campagne in Libië
BESLISSING nr. 2021-18	GREENPEACE/FPIM	Ontvankelijk – gedeeltelijk gegrond	Alle correspondentie en documenten m.b.t. tot de lening die de FPIM aan Brussels Airlines heeft verstrekt in het kader van de gezondheids crisis
BESLISSING nr. 2021-19	X/MINISTER VAN DEFENSIE	Tussentijdse beslissing	Documenten over acties uitgevoerd door het Belgische leger in het kader van de NAVO- campagne in Libië
BESLISSING nr. 2021-20	PUBLIC EYE/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT	Ontvankelijk - gegrond	De exacte hoeveelheden van thiamethoxam geëxporteerd door een onderneming

### *2.3 Bekendmaking van de beslissingen en adviezen*

Artikel 9, lid 4, van het verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, het zogenaamde verdrag van Aarhus, houdt de verplichting in om de beslissingen van de Commissie publiek toegankelijk te maken. Sinds 2010 zijn de beslissingen en de adviezen online te raadplegen op de website van de Commissie (<http://www.bestuursdocumenten.be>). Daarnaast is op die website ook informatie over de openbaarheidswetgeving en praktische informatie voor de aanvragers te vinden.

Problemen met de veiligheidscertificaten van het toegangsportaal van de website maakten het niet gemakkelijk om de website te bereiken. Ondertussen zijn die problemen opgelost, maar blijken heel wat linken vooral in het Nederlandse gedeelte van de website niet correct te werken. Deze problemen zouden opgelost worden wanneer de nieuwe website van de Algemene Directie Identiteit en Burgerzaken online zal zijn.

### **3. Annulatieberoepen tegen beslissingen van de Federale Beroepscommissie**

In 2019 werd één beroep ingesteld tegen beslissing nr. 2019-2 (GREENPEACE/FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN), waarin de Commissie oordeelde dat het ingediende administratief beroep niet gegrond was. Greenpeace voerde in hoofdorde aan dat de Commissie in de beslissing onder meer had gesteund op een opgeheven rechtsregel. De Commissie stelde vast dat dit verwijt terecht is, maar dat de vergissing het gevolg was van foutieve informatie die door Greenpeace zelf was verstrekt. De Commissie besliste bijgevolg om haar beslissing in te trekken en een nieuwe beslissing over deze zaak te nemen (BESLISSING 2019-3). De Raad van State sprak zich over deze zaak uit in zijn arrest nr. 251.678 van 30 september 2021.

In 2021 werd een beroep bij de Raad van State ingediend tegen beslissing 2021-13. De Raad van State heeft zich hierover nog niet uitgesproken.

#### 4. Vaststellingen en aanbevelingen

De Commissie wenst haar jaarverslag 2019 in herinnering te brengen waarin zij enkele structurele problemen aankaartte en waar nog steeds geen initiatieven werden ondernomen om deze op te lossen. In dit nieuwe jaarverslag wenst de Commissie zich te beperken tot vaststellingen die op 2020 betrekking hebben.

##### *4.1. De autonome beoordeling door een milieu-instantie*

De wet van 5 augustus 2006 legt milieu-instanties de verplichting op om een beslissing te nemen over een verzoek om toegang tot milieu-informatie. Deze beslissingsbevoegdheid komt de persoon toe die namens de milieu-instantie de beslissing neemt. Hij of zij dient zelfstandig deze beslissing te nemen en kan dit niet laten afhangen van de visie van de persoon of organisatie van wie de informatie eventueel afkomstig is. Op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel is het evenwel mogelijk het standpunt van die persoon of organisatie in te winnen, maar het moet leiden tot een autonome beoordeling. Uit ervaring blijkt dat wanneer de informatie afkomstig is van een private organisatie deze meestal weigerachtig staat tegenover de openbaarmaking terwijl hun argumenten geen grondslag vinden in één of meer uitzonderingsgronden in de wet van 5 augustus 2006 of hun argumenten onvoldoende concreet zijn. Bovendien vereisen alle uitzonderingsgronden in de wet van 5 augustus 2006 een belangenafweging en deze kan enkel een milieu-instantie maken.

##### *4.2. Toegang tot milieu-informatie en de beleidscellen*

In 2020 werden heel veel beroepen ingediend tegen impliciete of expliciete weigeringsbeslissingen naar aanleiding van vragen over toegang tot milieu-informatie. Over de meeste ervan heeft de Commissie zich pas kunnen uitspreken in 2021. De Commissie wenst er de beleidscellen attent op te maken dat ze zo snel mogelijk dienen te reageren op verzoeken van de Commissie om informatie. De beslissingstermijn in beroep is immers beperkt tot dertig dagen.

### *4.3. Toegang tot milieu-informatie die zich bevindt in geclassificeerde documenten*

De Commissie werd in 2021 geconfronteerd met een eerste vraag om toegang tot geclassificeerde documenten. In tegenstelling tot wat het geval is voor bestuursdocumenten die geen milieu-informatie bevatten op grond van artikel 26 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, is de wet van 5 augustus 2006 ten volle van toepassing op geclassificeerde documenten die milieu-informatie bevatten.

Onder classificatie wordt verstaan het toekennen van een beschermingsniveau door of krachtens de wet of door of krachtens de verdragen of overeenkomsten die België binden. De classificatie kan slaan op informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, waarvan de niet-geëigende aanwending schade kan toebrengen aan één van de volgende belangen:

- a) de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen;
- b) de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten;
- c) de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde;
- d) de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België;
- e) het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land;
- f) elk ander fundamenteel belang van de Staat;
- g) de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland;
- h) de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat.
- i) de veiligheid van de personen aan wie, krachtens de artikelen 104, § 2, of 111quater, § 1, van het Wetboek van strafvordering, bijzondere beschermingsmaatregelen worden toegekend.

Een classificatie op zich vormt bijgevolg geen voldoende grondslag om een verzoek tot openbaarmaking van milieu-informatie die op grond van de wet van 11 december 1998 zijn geclassificeerd te weigeren. Die weigering kan enkel worden gemotiveerd door de uitzonderingsgronden van de wet van 5 augustus 2006 in te roepen en dit inroepen behoorlijk *in concreto* te motiveren.



Bovendien bepaalt artikel 6 van de voornoemde wet dat informatie, documenten of gegevens, het materieel, de materialen of stoffen die geclassificeerd werden, in welke vorm ook, ter uitvoering van internationale verdragen of overeenkomsten die bindend zijn voor België, de classificatie die hen is toegekend, behouden.

Artikel 8 van deze wet kent volgend gevolg vast aan de kwalificatie als geclassificeerde informatie: “Niemand heeft toegang tot geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, tenzij hij houder is van een overeenstemmende veiligheidsmachtiging en voor zover de kennisname en de toegang noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn functie of zijn opdracht, onverminderd de eigen bevoegdheden van de gerechtelijke overheden, die van de Cel voor financiële informatieverwerking en die van de leden van het beroepsorgaan zoals bedoeld in de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

De toegang tot lokalen, gebouwen of terreinen die geclassificeerde informatie, documenten, gegevens, materieel, materialen of stoffen bevatten, kan door de overheden die de Koning aanwijst aan dezelfde voorwaarden worden onderworpen.”

Door die zeer strenge voorwaarden op te leggen en bepaalde inbreuken strafrechtelijk te sanctioneren heeft de wetgever er duidelijk voor geopteerd om geclassificeerde informatie maximaal af te schermen en de toegang exclusief voor te behouden voor strikt noodzakelijke gevallen. Bijgevolg zouden individuele leden van de Federale Beroepscommissie de relevante informatie in principe alleen ter plaatse kunnen raadplegen, mits zij over een veiligheidsmachtiging van het toepasselijke niveau beschikken. Bovendien zouden zij er ook dan alleen kennis van kunnen nemen binnen de perken van de concrete behoeften voor het vervullen van hun wettelijke opdracht. De leden van de Commissie beschikken niet over een veiligheidsmachtiging en pleiten ook eerder voor een ad hoc oplossing, wegens het diepgravend karakter van het onderzoek in de persoonlijke levenssfeer van de leden en bijgevolg van een ernstige inmenging in de persoonlijke levenssfeer.

Verder komt de toegang tot documenten die als “zeer geheim” zijn geclassificeerd slechts aan de overheden toe die exclusief worden opgesomd in artikel 4 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 ‘tot

uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen’.

Artikel 14 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 bepaalt dat de reproductie, gedeeltelijk of geheel, van een stuk, geclassificeerd als “Zeer geheim” niet kan gebeuren zonder het uitdrukkelijk voorafgaandelijk akkoord van de overheid van oorsprong.

De Raad van State heeft in zijn arrest nr. 234.267 van 25 maart 2016 gesteld dat de Commissie geen genoegen kan nemen met de uitleg die door Defensie gegeven wordt zonder dat er kennelijk een reële mogelijkheid was om één en ander afdoende te verifiëren. Dergelijke handelswijze vormt volgens de Raad van State “een duidelijke schending van de zorgvuldigheidsplicht en geeft blijk van lichtzinnigheid.” Uit de beslissing van de Commissie moet kunnen worden opgemaakt dat de Commissie het vereiste onderzoek heeft gevoerd en de wettelijk opgelegde afwegingen heeft gemaakt.

De milieu-instantie die in het bezit is van geclassificeerde milieu-informatie dient in de eerste plaats te onderzoeken of de betrokken classificatie nog kan worden aangehouden en niet kan worden overgegaan zoals toegestaan door de hiervoor aangehaalde wet van 11 december 1998 en artikel 4 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 ‘tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen’, om deze documenten te declassificeren. Een declassificatie heeft wel uitwerking *erga omnes*.

Dient de classificatie behouden te blijven dan moet worden onderzocht of artikel 10 van de wet van 11 december 1998 niet kan aangewend worden voor het vinden voor een pragmatische oplossing aangezien de leden van de Commissie niet over een veiligheidsmachtiging beschikken, en zelfs misschien nooit de vereiste veiligheidsmachtiging kunnen bekomen. Artikel 10 luidt als volgt: “Geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen mogen slechts worden aangewend, zoals bedoeld in artikel 4, mits toelating van de auteur van de classificatie of zijn hiërarchische overste of, in de gevallen door de wet bepaald, onverminderd de eigen bevoegdheden van de gerechtelijke overheden.”

Op grond hiervan kan een toelating worden verleend aan één of meer leden van de Commissie om de geclassificeerde informatie te raadplegen ten behoeve van een geëigende aanwending aangezien de Commissie handelt in het kader van haar opdracht als overheidsorgaan, namelijk in uitvoering van haar opdrachten toegekend door de wet van 5 augustus 2006. Dit kan redelijkerwijze als een geëigende en dus legitieme aanwending worden beschouwd.

F. SCHRAM  
secretaris

P. VANDERNACHT  
voorzitster